● Année 1958. — N° 8. Le Numéro : 20 francs. Vendredi 7 Février 1958 ●

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SÉANCES
QUESTIONS ÉCRITES ET RÉPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE :
MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 1.000 fr. ; ÉTRANGER : 1.400 fr.
(Compte chèque postal : 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1957-1958 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 26e SEANCE

Séance du Jeudi 6 Février 1958.

SOMMAIRE

Présidence de M. Laurent-Eynac, vice président.

1. — Procès-verbal (p. 135).

2. — Dépôt d'un rapport (p. 135).

3. — Demande de discussion d'urgence d'une demande d'avis (p. 136).

4. — Retrait d'une question inscrite à l'ordre du jour: M. Léger (p. 136).

5. — Discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Douala, député, tendant à interdire le cumul des mandats à l'Assemblée nationale française et à l'assemblée législative de l'Etat sous tutelle du Cameroun (nos 34 et 122, session 1957-1958) (p. 136).

M. Charles-Cros, rapporteur de la commission de politique générale.

Discussion générale: M. Barbé.

Passage à la discussion de l'avis.

Sur l'ensemble: M. Laurin, président de la commission.

Adoption de l'avis sur la proposition de loi.

6. — Déclaration de l'urgence et discussion immédiate de la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation de la justice française dans la République autonome du Togo ainsi qu'en Afrique occidentale française et modifiant le tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo) (nos 64 et 83, session 1957-1958) (p. 138).

Sur l'urgence: M. Junillon, président et rapporteur de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.

Urgence déclarée et discussion immédiate ordonnée.

M. le président et rapporteur de la commission.

Discussion générale: MM. Barbé, le rapporteur.

Passage à la discussion de l'avis.

Adoption des articles 1er, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8.

Adoption de l'ensemble de l'avis sur le projet de décret.

7. — Règlement de l'ordre du jour (p. 141).

PRESIDENCE DE M. LAURENT-EYNAC,
vice-président.

(La séance est ouverte à seize heures.)

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. La séance est ouverte.

Le procès-verbal de la séance du mardi 4 février a été affiché.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. La Gravière un rapport fait au nom de la commission des anciens combattants, victimes de la guerre, et des affaires sociales sur la proposition (n° 73, session 1957-1958) de M. La Gravière et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, tendant à demander au Gouvernement de la République française, comme suite aux réunions d'études et d'information médico-sociales qui se sont tenues à Dakar les 28, 29 et 30 octobre 1957, de donner toutes

possibilités d'aboutissement aux initiatives et aux propositions constructives qu'elles ont suscitées et de permettre qu'en soit étendu le bénéfice à tous les territoires d'outre-mer.

Le rapport sera imprimé sous le n° 133 et distribué.

— 3 —

DEMANDE DE DISCUSSION D'URGENCE D'UNE DEMANDE D'AVIS

M. le président. Conformément à l'article 62 du règlement, la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales demande la discussion d'urgence de la demande d'avis (n° 64, session 1957-1958) transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation de la justice française dans la République autonome du Togo ainsi qu'en Afrique occidentale française et modifiant le tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo).

Il va être procédé à l'affichage de cette demande de discussion d'urgence.

L'Assemblée ne pourra être appelée à statuer sur cette demande qu'après l'expiration d'un délai d'une heure.

— 4 —

RETRAIT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La conférence des présidents qui vient de se réunir propose à l'Assemblée de retirer de l'ordre du jour de la présente séance la discussion de la demande d'avis (n° 432, session 1956-1957), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de MM. Ouedraogo Kango et Arabi el Goni, députés, tendant à modifier l'article 51 de la loi n° 48-1471 du 23 septembre 1948 relative à l'élection des conseillers de la République.

Il n'y a pas d'opposition ?...

M. Marcel Léger. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Léger.

M. Marcel Léger. Monsieur le président, je prends la parole non pour m'opposer à la décision de la conférence des présidents mais parce qu'au sujet de cette proposition je voudrais signaler une particularité qui semble avoir échappé aux auteurs et au rapporteur. En effet, par une résolution votée le 16 décembre 1948, le Conseil de la République a décidé qu'aux termes de l'article 1er de son règlement ses membres portent le titre de « sénateurs, membres du Conseil de la République ». Cette résolution a été publiée au *Journal officiel* du 17 décembre 1948 et, depuis cette date, les membres du Conseil de la République ont, comme chacun sait, toujours été désignés, dans les documents officiels, sous le titre de « sénateurs ». J'avais déposé des amendements tendant à modifier en ce sens le texte de la proposition; sa discussion étant reportée, je souhaiterais que pour le prochain débat les termes de la proposition fussent modifiés dans le sens de mes amendements.

M. Charles-Cros. Certainement!

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Le retrait de la discussion de la demande d'avis est décidé.

— 5 —

METROPOLE ET OUTRE-MER; CUMUL DES MANDATS

Discussion d'une demande d'avis; adoption d'un avis.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Douala, député, tendant à interdire le cumul des mandats à l'Assemblée nationale française et à l'Assemblée législative de l'Etat sous tutelle du Cameroun (nos 34 et 122, session 1957-1958).

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles-Cros, *rapporteur de la commission de politique générale.* Mesdames, messieurs, vous êtes saisis aujourd'hui d'une proposition de loi de M. Douala Manga-Bell, député du Cameroun, tendant à interdire le cumul des fonctions de membre des assemblées parlementaires de la République (Assemblée nationale et Conseil de la République) avec celles de député à l'assemblée législative du Cameroun.

La proposition excepte de cette règle les membres de l'Assemblée de l'Union française; elle ne fait pas davantage état du conseil économique.

Dans l'exposé des motifs de sa proposition, M. Douala Manga-Bell tente de justifier celle-ci par trois séries d'arguments:

Tout d'abord, des arguments financiers: à l'entendre, il résulterait de l'interdiction du cumul des mandats que les « indemnités, déplacements et autres avantages matériels seront... économisés par la trésorerie française »;

Ensuite, des arguments qu'il qualifie de sociaux et d'après lesquels le cumul des mandats est contraire au bon sens et à l'équité; enfin, un argument politique: le Cameroun mérite une telle preuve de confiance.

Votre commission de politique générale a d'abord examiné si, compte tenu de l'existence du statut du Cameroun dont vous avez eu à délibérer l'an dernier, une telle question entre bien dans le ressort des institutions centrales de la République française, puis, en fonction de cet examen, si la proposition de loi se justifie. Enfin, étendant quelque peu le champ de son étude, elle a estimé que cette proposition, limitée à un cas d'espèce par son auteur, risquait de mettre en cause l'ensemble du problème des cumuls de mandats et des cumuls d'indemnités dans l'ensemble des pays d'outre-mer.

Il convient de rappeler à ce propos que l'article 4 du décret n° 57-501 du 16 avril 1957 portant statut du Cameroun stipule que « le Cameroun sous tutelle française participe par l'intermédiaire de ses représentants élus au fonctionnement des organes centraux de la République française. Dans les conditions fixées par les lois relatives à la formation des assemblées de la République française, il est représenté au Parlement, à l'Assemblée de l'Union française et, le cas échéant, au Conseil économique ».

Il est donc de toute évidence que la compétence du pouvoir central est maintenue sur les problèmes de cumul réglés par les articles 162 et 383 du code électoral. Je ne donnerai lecture que de l'article 162 qui intéresse les députés, les dispositions de l'article 383 — similaires — se rapportant aux sénateurs.

Cet article 162 dit:

« Tout député qui est élu membre du Conseil de la République, de l'Assemblée de l'Union française ou du Conseil économique, doit opter pour un seul des mandats dont il se trouve simultanément investi dans le mois qui suit sa validation ou l'expiration du délai prévu pour contester son élection.

« Faute d'avoir opté dans ce délai, il est censé s'être démis du premier mandat qu'il détenait.

« Il ne peut, en aucun cas, participer aux travaux de plusieurs assemblées... ».

Il s'ensuit que, dans la mesure où son avis est demandé, l'Assemblée de l'Union française, comme le Parlement, est pleinement compétente pour savoir s'il convient d'ajouter aux incompatibilités prévues aux articles 162 et 383 du code électoral celle de membre de l'assemblée législative camerounaise.

Votre commission a étudié très attentivement les arguments avancés par M. Douala Manga-Bell, arguments à la vérité très succinctement exposés. Il lui a semblé d'abord que sur le plan financier, la mesure qu'il propose n'aurait aucune incidence, puisque M. Douala Manga-Bell n'envisage pas la suppression de

la représentation du Cameroun au Parlement français, qui, seule, entraînerait une économie budgétaire réelle. En fait, si la proposition de M. Douala Manga-Bell était adoptée, les députés et sénateurs camerounais, au sein du Parlement de la République, disposeraient de tous les avantages financiers afférents à leurs fonctions, les députés à l'assemblée camerounaise également. En tout état de cause, avec ou sans cumul, la charge financière resterait la même.

Sur le plan que M. Douala Manga-Bell qualifie de social, il a été bien difficile à votre commission de se prononcer quant à l'affirmation que le cumul est contraire au bon sens et à l'équité. Elle a préféré ne pas s'attarder à cet aspect du problème.

Sur le plan politique, il a semblé à la commission qu'une telle mesure serait peu opportune. En effet, votre commission a distingué nettement le problème du cumul des mandats outre-mer et celui du cumul des mandats dans la métropole. Il est vrai que de vives critiques s'élèvent périodiquement en France métropolitaine contre les cumuls qui font trop souvent d'un même personnage à la fois le maire, le conseiller général et le député ou le sénateur dans un département; il n'est pas interdit de craindre, dans une telle hypothèse, que l'un des trois mandats au moins se trouve sacrifié et la gestion des affaires publiques compromise.

Mais tout autre apparaît le problème du cumul des mandats outre-mer. En premier lieu, la large décentralisation politique déjà opérée outre-mer et l'évolution en cours vers de nouvelles structures vont mettre en présence deux forces contraires: l'une allant dans le sens d'une plus grande autonomie des territoires, l'autre au contraire tendant au renforcement et à la création d'organes centraux, de type fédéral, sans doute. Si des incompatibilités sont créées par le législateur entre les fonctions centrales et les fonctions décentralisées, il s'ensuivra une certaine spécialisation, ouvrant la voie à un antagonisme (car les intérêts locaux ne coïncident pas toujours avec les intérêts généraux) pouvant d'ailleurs se compliquer de querelles de personnes. La meilleure illustration en est fournie par la proposition de loi de M. Douala Manga-Bell dont les aspects locaux et personnels n'ont pas échappé à votre commission. Les élus locaux auront alors tendance à ne s'occuper que de leurs attributions, les élus centraux des problèmes généraux et le cloisonnement qui risque d'en résulter ne facilitera en rien les choses.

Par contre, pendant les quelques années de rodage du nouveau système et sans d'ailleurs sous-estimer les difficultés qui naîtront de cet état de fait, il n'est pas mauvais, nous a-t-il semblé, que l'élu local soit aussi un élu central car il aura en main toutes les données des problèmes traités et pourra ainsi en réaliser plus facilement la synthèse.

Ensuite, l'Afrique s'éveille à la vie publique; désormais, la place qui devait leur revenir est faite aux Africains; mais ce n'est sans doute pas s'écarter de la vérité de dire que les élites politiques sont encore restreintes en quantité et bien que, ici aussi, les progrès soient immenses et rapides — le fonctionnement des institutions nouvelles le démontre amplement — il pourra s'ensuivre pendant un certain temps, dans certains territoires tout au moins, la nécessité pour le même homme de cumuler plusieurs fonctions.

Enfin, disons-le nettement: cette question est du strict ressort des élus et des populations d'Afrique. Ce sont les Africains eux-mêmes, instruits par l'expérience, qui doivent dire si le cumul politique est un bien ou un mal, non en soi, d'ailleurs, car considéré sous cet angle le problème est insoluble, mais compte tenu des conditions locales du moment.

Votre commission, saisie de ce problème, ne croit donc pas devoir émettre un avis défavorable à la notion de cumul de mandats, compte tenu de l'état actuel des choses outre-mer, mais, je le répète, elle ne saurait trop souligner qu'il s'agit là d'un problème essentiellement du ressort des Africains dont il leur est loisible de se saisir et que seuls ils seront en mesure de régler. Au surplus, elle estime qu'il appartient aux assemblées territoriales et aux conseils de gouvernement de veiller à ce que soient évités les abus en la matière.

Comment d'ailleurs pourrions-nous émettre un avis définitif et péremptoire sur ce problème, alors que dans la métropole la question n'a jamais pu être réglée ?

Enfin, votre commission a été amenée à procéder à un large tour d'horizon sur les problèmes généraux posés par le cumul des mandats, non seulement à l'échelon camerounais, mais aussi à celui des autres territoires d'outre-mer, car les arguments invoqués plus haut sont valables évidemment pour l'ensemble des pays d'outre-mer. Ce tour d'horizon a porté à la fois sur la question du cumul politique et sur celle du cumul des indemnités afférentes.

Votre commission a constaté qu'il s'agit là d'une importante question, très délicate à traiter car les appréciations portées sur ces problèmes auraient des incidences d'ordre politique et psychologique qu'il ne faut pas sous-estimer et qui pourraient être interprétées comme une ingérence dans les affaires locales à l'heure où se développe une expérience de très large décentralisation.

Il convient, à notre avis, de s'en tenir, là comme ailleurs, à la stricte application de la loi cadre. Et votre commission pense que le ministre de la France d'outre-mer a eu raison de rappeler, dans la réponse qu'il a faite à une question écrite sur les indemnités et avantages dont bénéficient outre-mer les conseillers territoriaux représentatifs et provinciaux, les grands conseillers et les membres de conseils de gouvernement ou de province, qu'il « appartient aux membres des conseils de gouvernement et aux membres des assemblées compétentes chargées de l'administration des services publics territoriaux, provinciaux ou communs et de la gestion des intérêts des collectivités publiques, d'apprécier si les budgets desdites collectivités ont les moyens de supporter réellement les dépenses analysées ci-dessus. Il leur incombe également — je cite la réponse de M. le ministre de la France d'outre-mer — d'apprécier le volume de la matière imposable existant localement, ainsi que la capacité des contribuables à assurer le financement par l'impôt des dépenses votées. En fonction des résultats de ce double examen, il leur appartient de proposer et de décider les mesures utiles, chacun agissant dans le cadre de ses pouvoirs. »

Et dans sa réponse, le ministre de la France d'outre-mer ajoute qu'il ne possède, aux termes des dispositions du décret du 4 avril 1957, aucun pouvoir de substitution ou d'action d'office, soit à l'égard des conseils de gouvernement, soit à l'égard des assemblées. Dans les conditions limites des formes fixées par ces textes, il possède seulement un pouvoir d'annulation pour excès de pouvoir ou violation de la loi, ce qui, je me permets de le préciser, ne saurait être le cas tant que les cumuls ne seront pas interdits par la loi.

Je ne voudrais pas terminer cet exposé sans rappeler l'existence d'un décret pris le 18 mars 1957 sous le n° 57-332, après avis, d'ailleurs, de l'Assemblée de l'Union française, et qui prévoit en son article 4 que « dans les communes de plein et de moyen exercice de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française et de Madagascar, le cumul de l'indemnité perçue par les membres de l'Assemblée nationale, du Conseil de la République et de l'Assemblée de l'Union française, avec les indemnités de maire ou d'adjoint, n'est admis qu'à concurrence de la moitié de ces dernières. L'autre moitié pourra être déléguée par le bénéficiaire à son ou à ses suppléants ». Votre commission ne doute pas que ces dispositions ne soient rigoureusement appliquées outre-mer. Elle a néanmoins cru bon de les rappeler.

De même il est évident que la loi serait violée dans le cas de cumul de l'indemnité attribuée aux conseillers territoriaux ou provinciaux et de l'indemnité législative dans la métropole, ou de l'indemnité allouée aux membres d'un conseil de gou-

vernement. Les décrets d'application de la loi cadre ont en effet prévu que, dans ce cas, l'indemnité de membre d'une assemblée ne peut se cumuler avec l'indemnité allouée aux membres du conseil de gouvernement, ni avec celle allouée aux membres des assemblées constitutionnelles.

Il ne peut y avoir non plus cumul de l'indemnité de membre des assemblées territoriales provinciales et représentatives ou des grands conseils et des conseils de province à Madagascar et du traitement de fonctionnaire, le cas échéant. Dans ce cas aussi les décrets d'application de la loi cadre ont prévu que les fonctionnaires en activité de service ou en service détaché, membres de l'Assemblée, perçoivent le complément entre leur traitement majoré éventuellement des frais de déplacement et l'indemnité de membre de l'Assemblée, ou seulement leur traitement majoré des frais de déplacement quand le total en est supérieur à ladite indemnité.

Et je dois ajouter qu'en ce qui concerne les conseils de provinces à Madagascar, qui sont en somme les conseils de gouvernement à l'échelon des provinces, les mêmes dispositions ont été prévues que pour les assemblées territoriales et autres. Cela n'est encore qu'un simple rappel de la loi, et nous n'avons aucune raison de penser que celle-ci n'est pas appliquée, en cette circonstance comme en d'autres; mais nous avons cru bon, je le répète, de le rappeler afin que les dispositions en soient mieux connues.

Toutefois, je dois signaler une anomalie qui m'est apparue après la rédaction de mon rapport: c'est que la dernière disposition que je viens de lire, visant les fonctionnaires membres des assemblées et conseils de province à Madagascar, n'a pas été reprise en ce qui concerne les membres des conseils de gouvernement sans doute parce qu'on a pensé qu'ils seraient déjà membres de l'assemblée, à moins qu'il ne s'agisse d'un oubli; certains projets, à l'origine des débats de la loi cadre, prévoyaient en effet que les membres des conseils de gouvernement seraient uniquement recrutés dans les assemblées. Quoi qu'il en soit, l'interdiction du cumul leur est applicable dans la mesure où ils sont déjà membres d'une assemblée, et à ce titre. Dans le cas contraire, s'ils n'appartiennent pas déjà à une assemblée, il semble bien, si invraisemblable que cela puisse paraître, que rien ne s'oppose du point de vue légal à ce qu'un membre de conseil de gouvernement cumule l'indemnité afférente à cette fonction et son propre traitement de fonctionnaire. C'est ce qui résulte par exemple de l'article 14 du décret n° 57-459 du 4 avril 1957 pour l'Afrique occidentale et l'Afrique équatoriale françaises et de l'article 11 du décret n° 57-463 du 4 avril 1957 pour Madagascar.

Le seul fait de signaler l'anomalie, dans cette enceinte, incitera, je pense, l'administration à se pencher sur la question, car il est bien évident qu'il y aurait, sinon illégalité, du moins abus, ce qui serait contraire à l'esprit dans lequel votre commission vous présente ses conclusions.

Sous réserve de ces observations, je vous propose d'émettre un vote favorable sur l'avis qui vous sera lu par M. le président. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Raymond Barbé.

M. Raymond Barbé. Tous ceux qui ont, sur l'assemblée législative du Cameroun, sur ses attributions et sur son rôle, une appréciation conforme à ce que devrait être l'assemblée législative d'un Etat autonome, estiment impossible de régler le problème qui nous est soumis, à savoir la question du cumul des mandats à l'Assemblée nationale française et à l'assemblée législative du Cameroun, sans l'accord des institutions camerounaises. Nous regrettons que l'appréciation — même pas l'avis — de ces institutions n'ait pas été demandée. C'est pourquoi nous ne pouvons nous associer à l'avis qui va être émis. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le président. Personne ne demandant plus la parole, la discussion générale est close.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à la discussion de l'avis sur la proposition de loi.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la discussion de l'avis.*)

M. le président. Je donne lecture de l'avis:

« L'Assemblée de l'Union française, saisie de la proposition de loi (n° 5672, 3e législature) tendant à interdire le cumul des mandats à l'Assemblée nationale française et à l'assemblée législative de l'Etat sous tutelle du Cameroun,

« Compte tenu de la conjoncture actuelle et considérant que le problème posé intéresse non seulement le Cameroun, mais aussi le Togo et les territoires d'outre-mer,

« Emet un avis défavorable à toute mesure d'interdiction du cumul des mandats outre-mer et estime qu'il appartient aux assemblées territoriales et aux conseils de gouvernement de veiller à ce que soient évités les abus en la matière, notamment en ce qui concerne les cumuls des indemnités afférentes aux divers mandats. »

M. Laurin, *président de la commission.* Je demande la parole, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. le président de la commission. Mes chers collègues, la commission a le devoir de fournir à l'Assemblée certains renseignements. Ainsi que vous aurez pu le constater en écoutant M. le président vous donner lecture du texte de l'avis, le problème qui nous préoccupe surtout est celui du cumul des indemnités. A la suite de plusieurs réunions de la commission, certains commissaires avaient demandé de faire apparaître, dans le rapport dont nous discutons, le montant des indemnités attribuées dans chacun des territoires pour les différents postes. La commission n'a pu faire droit à cette requête, de telles indications n'ayant rien de commun avec l'avis qui nous est demandé.

Cependant, il a été convenu que nous indiquerions à l'Assemblée les sources des renseignements en notre possession, renseignements officiels au demeurant puisqu'ils ont été puisés dans des réponses à des questions écrites posées par des parlementaires.

C'est ainsi qu'il a été répondu à une question de M. Hénault sur les frais de fonctionnement, question portant le n° 7715 de l'Assemblée nationale; je ne pense pas qu'il soit utile de donner à l'Assemblée lecture de cette réponse à moins que l'un de nos collègues ne le demande expressément.

De même, il a été répondu à M. M'Bodge (question écrite n° 7927, Conseil de la République), en ce qui concerne les indemnités versées mensuellement aux grands conseillers de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française.

Enfin, la réponse à la question écrite n° 7928 fixe précisément, pour chaque territoire, le montant de l'indemnité versée mensuellement à chacun des conseillers.

Il vous sera donc loisible, mes chers collègues, de vous procurer les renseignements que vous pourriez désirer en vous reportant aux réponses à ces questions écrites. La commission se tient d'ailleurs à votre disposition pour vous donner tous renseignements complémentaires qui seraient en sa possession et que vous désireriez connaître.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'avis sur la proposition de loi.

(*L'avis, mis aux voix, est adopté.*)

— 6 —

TOGO; REORGANISATION DE LA JUSTICE FRANÇAISE

Déclaration de l'urgence; discussion immédiate d'une demande d'avis; adoption d'un avis.

M. le président. Je rappelle à l'Assemblée que la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales a demandé la discussion d'urgence de la demande

d'avis (n° 64, session 1957-1958), transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation de la justice française dans la République autonome du Togo, ainsi qu'en Afrique occidentale française, et modifiant le tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Togo).

Le délai d'affichage prévu à l'article 62 du règlement est expiré.

En conséquence, je vais appeler l'Assemblée à statuer sur la demande de discussion d'urgence.

La parole est à M. Junillon, président de la commission de la législation, auteur de la demande de discussion d'urgence.

M. Lucien Junillon, *président de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.* Monsieur le président, la commission demande à l'Assemblée de bien vouloir accepter l'urgence.

M. le président. Personne ne demande la parole contre la discussion d'urgence ?...

Je consulte l'Assemblée sur l'opportunité de la discussion d'urgence.

(*L'Assemblée, consultée, déclare l'urgence.*)

M. le président. La discussion d'urgence est décidée.

En conséquence, je vais appeler l'Assemblée à fixer le moment où elle voudra discuter de cette demande d'avis.

Quel est l'avis de la commission ?

M. le président de la commission. La commission est à la disposition de l'Assemblée pour rapporter immédiatement.

M. le président. Je consulte l'Assemblée sur la proposition de la commission, tendant à la discussion immédiate.

(*L'Assemblée, consultée, se prononce pour la discussion immédiate.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Junillon, *président et rapporteur de la commission de la législation.* Mes chers collègues, vous savez que des études sont en cours en vue d'apporter quelques modifications au statut du Togo, études dans le cadre desquelles il a paru nécessaire de fixer préalablement le sort de l'organisation judiciaire dans la République autonome.

Alors que nous sommes saisis de neuf projets de décrets concernant l'ensemble de l'organisation judiciaire dans les territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, la commission de la législation vous demande de bien vouloir examiner dès maintenant, selon la procédure d'urgence, le rapport concernant le seul Togo, les autres projets de décrets devant venir en discussion ultérieurement.

De quoi s'agit-il ? Essentiellement de la transformation de l'organisation judiciaire outre-mer, consécutivement au décret du 19 décembre 1957, qui va apporter des changements dans la nature et le fonctionnement des juridictions outre-mer; et, d'autre part, de la situation morale et matérielle des magistrats appelés à exercer dans ces territoires.

Pour ce qui concerne le Togo, il s'agit principalement de la création d'un tribunal supérieur d'appel qui permettra à la république autonome de disposer de l'intégralité des juridictions nécessaires au fonctionnement de la justice de droit pénal. Désormais, l'appel n'aura plus à être formulé auprès de la cour de Cotonou mais sera susceptible de recevabilité devant le tribunal supérieur siégeant à Lomé.

Dans la deuxième partie du projet de décret, il s'agit du rattachement au tribunal de Lomé de trois sections remplaçant les anciennes justices de paix à compétence étendue d'Atakpamé, Sokodé et Mango. L'ancienne justice de paix d'Anécho devient le siège d'une audience foraine étant donné sa proximité de Lomé: 44 kilomètres par route ou chemin de fer. Une audience foraine se tiendra également à Dapango, situé à 190 kilomètres de Mango par la route.

Je me permets d'insister tout particulièrement sur le fait que cette nouvelle organisation du tribunal supérieur d'appel de Lomé ne comporte en réalité aucune création d'emploi et, par conséquent, aucune dépense nouvelle de personnel puisque les effectifs y siégeant résulteront d'un transfert d'effectifs, d'une part de la cour d'appel de Cotonou et d'autre part de la cour d'appel d'Abidjan. Je tenais à vous apporter cette précision pour vous permettre d'apprécier en toute connaissance de cause la valeur de ce projet de décret. (*Applaudissements.*)

M. le président. Quelqu'un demande-t-il la parole dans la discussion générale ?

M. Raymond Barbé. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Barbé.

M. Raymond Barbé. Je voudrais poser à M. le président et rapporteur de la commission la question de savoir quelle différence de compétence il y a entre les sections du tribunal de première instance de Lome, tel qu'il est défini présentement, et les anciennes justices de paix à compétence étendue. De même, j'aimerais connaître la différence d'attributions existant entre les juges des nouvelles sections et les anciens juges de paix à compétence étendue.

M. le président de la commission. Sur le premier point, qui concerne la compétence des juridictions, il n'y a pratiquement pas de différence. Cette nouvelle organisation a été créée pour offrir plus de souplesse et permettre au chef de cour de répartir les effectifs des magistrats suivant les besoins de l'ensemble de sa circonscription judiciaire et sans nomination préalable des magistrats, spécialement, dans telle ou telle juridiction.

Sur le deuxième point, qui touche aux différences d'attributions, je réponds par la négative.

M. Raymond Barbé. Je voudrais formuler deux observations. Je ferai remarquer en premier que, non seulement le Gouvernement français s'arroge le droit de déterminer par un texte déjà promulgué le statut de la magistrature dans la République autonome du Togo, mais même qu'au travers du décret qui nous est soumis, il décide de l'implantation précise des différents services de la magistrature. On me permettra de considérer que c'est une « drôle d'autonomie » que l'on assure ainsi à ladite République.

Deuxième remarque: comme M. Junillon, président et rapporteur de la commission, vient de le confirmer, le texte dont nous discutons aujourd'hui tend bien à supprimer théoriquement les juges de paix à compétence étendue, dont on avait dans le temps, si souvent ici, et à juste titre, critiqué la nature et les fonctions. On leur reprochait d'être à la fois des juges, des juges d'instruction et des accusateurs publics et de remplir ainsi des fonctions qui devraient être, dans le cadre des principes de la justice en France, rigoureusement séparés. Mais, si on a supprimé sur le papier l'existence et le titre de ces juges de paix à compétence étendue, on rétablit exactement l'ensemble de leurs fonctions, attribuées aux nouveaux juges des sections du tribunal de première instance de Lomé.

Dans ces conditions, je laisse l'Assemblée et tous ceux qui pourront apprécier, juges de la signification d'une telle réforme et de son hypocrisie. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. le président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. le président de la commission. M. Barbé vient d'employer un grand mot pour qualifier une réforme qui ne méritait pas cette critique.

Sur le premier point, je lui dirai que l'initiative prise par le Gouvernement français, avec la « complicité » de l'Assemblée de l'Union française, n'a rien d'illégal — il le sait aussi bien que moi; je m'étonne même de son observation, alors que j'ai pris la précaution de dire, au début de mon exposé, que la procédure d'urgence sollicitée avait pour but d'en terminer avec une réforme qui s'insère dans le cadre du statut présent du Togo, sans préjuger le sort qui sera fait à l'organisation de la justice de droit pénal, conformément à un nouveau statut éventuel. Mais M. Barbé sait bien que l'article 27 du statut du Togo, concernant la répartition des compétences, précise que la justice de droit pénal est bien de la compétence du pouvoir central français.

Voilà pour sa première observation.

M. Raymond Barbé. J'ai dit: « drôle d'autonomie ».

M. le président de la commission. Il ne s'agit pas de porter des appréciations subjectives, mais d'appliquer la loi. C'est uniquement dans ce sens que nous travaillons ici.

La deuxième observation de M. Barbé concerne les attributions du tribunal de première instance. J'ai déjà répondu à M. Barbé que les attributions étaient les mêmes. Mais, me répliquant, celui-ci a fait état de la confusion — que nous avons bien souvent dénoncée à juste titre ici même — entre les fonctions de poursuites et celles de jugement. C'est là une autre question qui n'avait pas été posée par M. Barbé lors de sa première intervention.

M. Raymond Barbé. Si, elle a été posée.

M. le président de la commission. Non, monsieur Barbé, vous avez visé les « attributions » et c'est sur ce point qu'a porté ma réponse.

M. Raymond Barbé. J'ai dit: « attributions des juges ».

M. le président de la commission. Dans la seconde partie de votre intervention, vous visez les fonctions. N'essayez pas de m'engager dans les méandres de toute discussion avec le parti communiste !

Je réponds alors qu'en ce qui concerne les fonctions, vous avez raison de vous opposer — mais vous n'en avez pas le mérite exclusif — à la confusion de celles concernant la poursuite et celles ayant trait au jugement. Si vous aviez pris le soin de lire les rapports concernant les autres décrets qui ont été distribués, vous auriez vu, dans le rapport n° 80 dont nous aurons à parler — et que vous n'aviez pas le droit d'ignorer si vous désiriez intervenir — que la réforme a pour but essentiel de mettre fin à cette confusion en donnant plus de souplesse à l'utilisation des magistrats mis, désormais, à la disposition des chefs de cour. Ceux-ci pourront, en cas de nécessité — et je pense que ce sera dans la majorité des cas — envoyer des magistrats dans des sections du tribunal d'instance pour y remplir les fonctions de poursuites, fonctions distinctes de celles de jugement remplies par un autre magistrat.

Cette nouvelle organisation représente un progrès incontestable sur l'ancienne et comme un tel progrès répond aux désirs maintes fois exprimés par l'Assemblée de l'Union française, y compris le parti communiste, nous devrions être unanimes à donner notre appréciation favorable à une telle modification. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Je consulte l'Assemblée sur le passage à la discussion de l'avis sur le projet de décret.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la discussion de l'avis.*)

M. le président. Je donne lecture de l'article 1er:

« Art. 1er. — Un tribunal supérieur d'appel dont le ressort s'étend à toute l'étendue du territoire de la République autonome du Togo est créé à Lomé.

« A compter de la publication du présent décret au *Journal officiel* de la République autonome du Togo, il connaît, tant en matière civile et commerciale qu'en matière correctionnelle et de simple police, de l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux de première instance du Togo. Il connaît en outre de toutes les matières de la compétence de la chambre des mises en accusation. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er, mis aux voix, est adopté.*)

(*L'Assemblée adopte ensuite, dans la même forme et sans discussion, les articles dont la teneur suit:*)

M. le président. « Art. 2. — Les fonctions de greffier en chef près le tribunal supérieur d'appel de Lomé sont remplies par le greffier en chef du tribunal de première instance. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — Les procédures pendantes devant la chambre de cour d'appel de Cotonou seront transférées au tribunal supérieur d'appel du Togo, désormais compétent en vertu de l'article 1er, sans qu'il y ait lieu de renouveler les actes, formalités et jugements régulièrement intervenus antérieurement à cette date, à l'exception seulement des citations données aux parties ou témoins à fin de comparution personnelle.

« Ces dernières citations produiront cependant leurs effets ordinaires interruptifs de prescription même si elles ne sont pas renouvelées.

« Toutefois, la cour d'appel demeurera saisie de toutes les affaires dans lesquelles elle aura déjà rendu une décision sur le fond. » — (*Adopté.*)

« Art. 4. — Le tribunal supérieur d'appel se complète pour le service des audiences de magistrats du siège en service au Togo et n'ayant pas connu de l'affaire, désignés par le président du tribunal d'appel.

« La chambre d'accusation du tribunal supérieur d'appel est constituée compte tenu de l'organisation judiciaire locale conformément aux dispositions du code d'instruction criminelle applicable en Afrique occidentale française et au Togo. » — (*Adopté.*)

« Art. 5. — Les attributions conférées au premier président et au procureur général en Afrique occidentale française, et notamment celles qui sont reconnues à ce dernier par l'article 33 du décret du 22 juillet 1939, sont dévolues respectivement en ce qui concerne le Togo au président du tribunal supérieur d'appel et au procureur près cette juridiction. » — (*Adopté.*)

« Art. 6. — Sont abrogées en ce qui concerne le Togo toutes dispositions incompatibles avec le présent décret et notamment celles du décret du 22 juillet 1939 qui lui seraient contraires. » — (*Adopté.*)

« Art. 7. — La section II, numéro XV (Togo) du tableau V annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est supprimée et remplacée à compter du 1er janvier 1957 par le tableau ci-après.

TABLEAU A

IX. — RÉPUBLIQUE AUTONOME DU TOGO

1° Personnel du tribunal supérieur d'appel.

TRIBUNAL SUPÉRIEUR D'APPEL	CLASSE	PRÉSIDENT	VICE-PRÉSIDENT	JUGE	PROCUREUR de la République.	SUBSTITUT	JUGES suppléants.
Lomé	1re	1	1	»	1	»	3

2° Personnel du tribunal de première instance.

TRIBUNAL	CLASSE	SECTIONS	PRÉSIDENT	VICE-PRÉSIDENT	PREMIER juge d'instruction	JUGE d'instruction.	JUGE des enfants.	JUGE de 1re classe.	JUGES de 2e classe	PROCUREUR	PREMIER substitut.	SUBSTITUTS
Lomé	2e	»	1	1	»	1	»	»	1	1	»	2
		Atakpamé....	»	»	»	»	»	»	1	»	»	»
		Mango	»	»	»	»	»	»	1	»	»	»
		Sokodé	»	»	»	»	»	»	1	»	»	»

— (*Adopté.*)

« Art. 8. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le secrétaire d'Etat au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer. » — « *Adopté.*)

Personne ne demande la parole ?...

Je vais mettre aux voix l'ensemble de l'avis sur le projet de décret.

M. Raymond Barbé. Le groupe communiste votera contre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'avis sur le projet de décret.

(*L'avis, mis aux voix, est adopté.*)

— 7 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La conférence des présidents propose à l'Assemblée de tenir, la semaine prochaine, deux séances publiques:

Mardi 11 février, à quinze heures;

Jeudi 13 février, à quinze heures trente.

Il n'y a pas d'opposition ...

La proposition de la conférence des présidents est adoptée.

La conférence des présidents propose d'autre part de fixer comme suit l'ordre du jour de ces deux séances:

Mardi 11 février 1958, à quinze heures, séance publique;

Discussion de la proposition de MM. Jean Olléon, Roulleaux-Dugage, Georges Riond, Pierre Cornet, Deroux, Alfred Jacobson, Rencurel, Robert Schmitt, Vignes, tendant à demander au Gouvernement de suspendre, jusqu'à la mise en place des institutions prévues par le traité de Rome et à la mise en œuvre effective de la communauté économique européenne, les négociations engagées sur la création éventuelle d'une zone de libre échange (nos 51 et 125, session 1957-1958, M. Dède, rapporteur de la commission des affaires économiques).

Jeudi 13 février 1958, à quinze heures trente, séance publique:

Discussion de la proposition de M. La Gravière et des membres du groupe du mouvement républicain populaire, tendant à demander au Gouvernement de la République française, comme suite aux réunions d'études et d'information médico-sociales qui se sont tenues à Dakar les 28, 29 et 30 octobre 1957, de donner toutes possibilités d'aboutissement aux initiatives et aux propositions constructives qu'elles ont suscitées et de permettre qu'en soit étendu le bénéfice à tous les territoires d'outre-mer (nos 73 et 133, session 1957-1958, M. La Gravière, rapporteur de la commission des anciens combattants, victimes de la guerre et des affaires sociales).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Les propositions de la conférence des présidents sont adoptées.

En conséquence, voici quel serait l'ordre du jour de la prochaine séance publique, mardi 11 février 1958, à quinze heures:

Discussion de la proposition de MM. Jean Olléon, Roulleaux-Dugage, Georges Riond, Pierre Cornet, Deroux, Alfred Jacobson, Rencurel, Robert Schmitt, Vignes, tendant à demander au Gouvernement de suspendre, jusqu'à la mise en place des institutions prévues par le traité de Rome et à la mise en œuvre effective de la communauté économique européenne, les négociations engagées sur la création éventuelle d'une zone de libre échange (nos 51 et 125, session 1957-1958, M. Dède, rapporteur de la commission des affaires économiques).

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures cinq.*)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée de l'Union française,
MADELEINE PESTEL.

Propositions de la conférence prescrite par l'article 41 du règlement de l'Assemblée de l'Union française.

Réunion du jeudi 6 février 1958.

Conformément à l'article 41 du règlement, le président de l'Assemblée de l'Union française a convoqué, pour le jeudi 6 février 1958, MM. les membres du bureau de l'Assemblée, MM. les présidents des commissions et MM. les présidents des groupes.

Cette conférence a décidé que, pour le règlement de l'ordre du jour, les propositions suivantes seront soumises à l'approbation de l'Assemblée:

I. — Retirer de l'ordre du jour de la présente séance:

La discussion de la demande d'avis (n° 432, session 1956-1957) sur la proposition de loi de MM. Ouedraogo Kango et Arabi El Goni, députés, tendant à modifier l'article 51 de la loi n° 48-1471 du 23 septembre 1948 relative à l'élection des conseillers de la République.

II. — Tenir la semaine prochaine deux séances publiques:

Mardi 11 février 1958, à quinze heures;

Jeudi 13 février 1958, à quinze heures trente.

III. — La conférence des présidents propose, d'autre part, de fixer comme suit l'ordre du jour de cette séance:

Mardi 11 février 1958, à quinze heures:

Discussion de la proposition (n° 51, session 1957-1958) tendant à demander au Gouvernement de suspendre, jusqu'à la mise en place des institutions prévues par le traité de Rome et à la mise en œuvre effective de la communauté économique européenne, les négociations engagées sur la création éventuelle d'une zone de libre échange.

Jeudi 13 février 1958, à quinze heures trente:

Discussion de la proposition (n° 73, session 1957-1958) tendant à demander au Gouvernement de la République française, comme suite aux réunions d'études et d'information médico-sociales qui se sont tenues à Dakar les 28, 29 et 30 octobre 1957, de donner toutes possibilités d'aboutissement aux initiatives et aux propositions constructives qu'elles ont suscitées et de permettre qu'en soit étendu le bénéfice à tous les territoires d'outre-mer.

ANNEXE

au procès-verbal de la conférence des présidents.

(Application de l'article 41 du règlement.)

NOMINATION DE RAPPORTEURS

AFFAIRES FINANCIÈRES

M. Léger a été nommé rapporteur de la proposition (n° 121, session 1957-1958) tendant à inviter le Gouvernement à mettre en application pour le département de la Guyane les dispositions du paragraphe V de la loi n° 57-1263 du 13 décembre 1957 tendant au rétablissement de l'équilibre économique et financier.

LÉGISLATION, JUSTICE, AFFAIRES ADMINISTRATIVES ET DOMANIALES

M. Antonini a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 32, session 1957-1958) sur le projet de loi modifiant l'article 388 du code pénal applicable à Madagascar et tendant à renforcer la répression en matière de vol de gros bestiaux (A. N. n° 5686).

RELATIONS EXTÉRIEURES

M. Omer Sarraut a été nommé rapporteur de la demande d'avis (n° 71, session 1957-1958) sur le projet de loi autorisant le Président de la République à ratifier la convention relative à l'entr'aide judiciaire et à l'exequatur des jugements, signée à Paris le 16 novembre 1956 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement royal du Laos, en remplacement de M. Lakhdari.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.